



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 30 grudnia 2020 r.

Poz. 7335

WYROK NR II SA/WR 409/19 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 15 października 2019 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący:
Sędziowie:

Sędzia WSA Władysław Kulon – spr.
Sędzia NSA Halina Filipowicz – Kremis
Sędzia WSA Alicja Palus

Protokolant

sekretarz sądowy Ewa Trojan

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 1 października
2019 r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Gminy Oława
z dnia 28 lutego 2019 r. nr VIII/41/2019

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego
w obrębie wsi Godzikowice, Niwnik, Bolechów, Drzemlikowice, Siecieborowice w gminie Oława

I. stwierdza nieważność § 6 ust. 1 pkt 1 lit. a we fragmencie „utrzymanie istniejącej zabudowy i przeznaczenia terenu”, § 18 ust. 3, § 20 ust. 3, § 23 ust. 2 pkt 2 zaskarżonej uchwały, oraz jej załącznika graficznego w zakresie wyznaczonych na tym załączniku terenów: B RM 2.1, B RM 2.2, ZL 0.1- ZL 0.27, B MN 2.2, D MW 0.1;

II. dalej idącą skargę oddala;

III. zasądza od Gminy Oława na rzecz Wojewody Dolnośląskiego kwotę 480 zł (słownie: czterysta osiemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie

Wojewoda Dolnośląski złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę na uchwałę Rady Gminy Oława Nr VIII/41/2019 z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w obrębie wsi Godzinowice, Niwnik, Bolechów, Drzemlikowice, Siecieborowice w gminie Oława i wniósł o:

- stwierdzenie nieważności § 4 pkt 7, § 6 ust. 1 pkt 1 lit a uchwały we fragmencie „utrzymanie istniejącej zabudowy i przeznaczenia terenu” oraz § 13 pkt 2, § 18 ust. 3, § 20 ust. 3 i § 23 ust. 2 pkt 2 tej uchwały oraz załącznika graficznego w zakresie wyznaczonych na tym załączniku terenów: B RM 2.1, B RM 2.2, ZL 0.1-ZL 0.27, B MN 2.2, D MW 0.1;

- zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Odpowiednio Wojewoda zarzucił Radzie Gminy Oława podjęcie:

- § 4 pkt 7 uchwały z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945 ze zm., dalej zw. u.p.z.p.), poprzez określenie wskaźnika zabudowy w odniesieniu do innego parametru niż działka budowlana;

- § 6 ust. 1 pkt 1 lit. a uchwały we fragmencie „utrzymanie istniejącej zabudowy i przeznaczenia terenu” z istotnym naruszeniem art. 35 i art. 15 ust. 2 pkt 11 u.p.z.p. w zw. z § 4 pkt 10 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. Nr 164, poz. 1587), polegającym na braku określenia konkretnej daty bądź okresu, z upływem których postanowienia o tymczasowym zagospodarowaniu terenów przestaną obowiązywać oraz nie wskazaniu sposobu zagospodarowania tymczasowego terenów;

- § 13 pkt 2 uchwały z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 11 u.p.z.p. poprzez określenie zasad usytuowania obiektów tymczasowych i terminu usunięcia tych obiektów, przy braku podstaw prawnych do takiej regulacji;

- § 18 ust. 3 u.p.z.p. z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p., art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483, ze zm.), polegającym na naruszeniu zasad sporządzenia planu miejscowego w zakresie nałożenia obowiązków na właścicieli nieruchomości;

- § 20 ust. 3 oraz § 23 ust. 2 pkt 2 z istotnym naruszeniem art. 17 pkt 6 lit. c u.p.z.p. i art. 7 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1161 ze zm.), polegającym na ustaleniu innego niż rolniczy sposobu użytkowania gruntów rolnych bez wymaganej procedury ich odrolnienia;

- załącznika nr 1 do uchwały w zakresie terenów: B RM 2.1, B RM 2.2, ZL 0.1- ZL 0.27, B MN 2.2, D MW 0.1 z istotnym naruszeniem art. 20 ust. 1 u.p.z.p. w związku z § 4 pkt 1 i § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, poprzez brak odzwierciedlenia w tekście uchwały ustaleń jej załącznika graficznego (będącego załącznikiem nr 1 do uchwały) w zakresie wyznaczonych na tym załączniku terenów: B RM 2.1, B RM 2.2, ZL 0.1- ZL 0.27, B MN 2.2, D MW 0.1.

Motywuując zasadność postawionych zarzutów strona podniosła, iż zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów.

Tymczasem Rada Gminy Oława, określając w § 4 pkt 7 uchwały, parametr maksymalny powierzchni zabudowy, odniosła go do powierzchni terenu. Zgodnie bowiem z jego brzmieniem przez powierzchnię zabudowy należy rozumieć „parametr określany jako % maksymalny, będący ilorazem sumy powierzchni zabudowy, liczonej na poziomie parteru w zewnętrznym obrysie murów wszystkich budynków położonych w granicach działki budowlanej lub zespołu działek objętych inwestycją do jego/ich powierzchni liczonej w granicach linii rozgraniczających dany teren, przemnożony przez 100%”. Jest to wadliwe gdyż przywołana regulacja ustawowa wprost literalnie odnosi wskaźnik powierzchni zabudowy do powierzchni działki budowlanej nie zaś „do jego/ich powierzchni liczonej w granicach linii rozgraniczających dany teren”.

Z kolei w § 6 uchwały, w ustaleniach dotyczących zasad ochrony i kształtowania ładu przestrzennego oraz zasad usytuowania i kształtowania zabudowy, Rada Gminy Oława postanowiła:

„1. Ustala się zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego oraz zasady usytuowania i kształtowania zabudowy: 1) dopuszcza się dla terenów wyznaczonych planem pod warunkiem niekolidowania z historycznym krajobrazem kulturowym: a) utrzymanie istniejącej zabudowy i przeznaczenia terenu, zachowanie w obecnej formie architektoniczno- przestrzennej obiektów istniejących, niespełniających parametrów i wskaźników określonych w planie, a także przekraczających linie zabudowy, przy czym w przypadku ich przebudowy lub rozbudowy, wyklucza się działania powodujące zwiększenie parametru, który w stanie istniejącym jest przekroczony,(...)”.

Zdaniem organu nadzoru rozpatrywany zapis we fragmencie: „utrzymanie istniejącej zabudowy i przeznaczenia terenu” jest sprzeczny z art. 35 i art. 15 ust. 2 pkt 11 u.p.z.p. w zw. z § 4 pkt 10 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ponieważ nie określa konkretnej daty bądź okresu, z upływem których postanowienia o tymczasowym zagospodarowaniu terenów przestaną obowiązywać oraz nie wskazuje sposobu zagospodarowania tymczasowego terenów. W konsekwencji przepisem tym dopuszczono nie obwarowaną żadnymi ograniczeniami możliwość dalszego kontynuowania rozwoju istniejącego przeznaczenia terenu, dla którego ustalenia planu miejscowego nie określają zasad realizacji zabudowy i zagospodarowania terenu.

Kolejno Wojewoda podał, że Rada Gminy Oława w § 13 uchwały, ustalając sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów, wprowadziła w pkt 2 zapis, zgodnie z którym: „2) na terenach oznaczonych symbolem US, dopuszcza się tymczasowe zagospodarowanie związane z obsługą imprez, festynów i spotkań rekreacyjno- sportowo- wypoczynkowych, w tym obiektów budowlanych; okres tymczasowego zagospodarowania związany jest z czasem ich trwania, nieprzekraczalny termin likwidacji tymczasowego zagospodarowania wynosi 21 dni od zakończenia zdarzenia.”.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 11 u.p.z.p., w planie miejscowym określa się sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów. Tymczasem Rada Gminy Oława, zamiast określić w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów, ustaliła w § 13 pkt 2 uchwały zasady usytuowania obiektów tymczasowych i termin usunięcia tych obiektów. Jest to wadliwe – zdaniem Wojewody – gdyż zasady wnoszenia tego rodzaju obiektów zostały wprost uregulowane w Prawie budowlanym, m.in. w art. 29 ust. 1 pkt 12, w którym wyraźnie wskazano, że termin rozbioru lub przeniesienia obiektu w inne miejsce inwestor określa w zgłoszeniu organowi administracji architektoniczno-budowlanej. Tym samym termin usunięcia tymczasowego obiektu budowlanego nie może stanowić przedmiotu uchwały.

Dalej Wojewoda podniósł, że w § 18 ust. 3 uchwały nakazano przebudowę istniejących budynków w celu nawiązania do zespołu historycznego, tj.: „3. W ramach przeznaczenia podstawowego i uzupełniającego obowiązuje nakaz przebudowy istniejących budynków w celu nawiązania do zespołu historycznego”. Wskazany przepis Rada Gminy nałożyła na właścicieli nieruchomości konkretne obowiązki. W ocenie Wojewody Dolnośląskiego brak jest jednak możliwości wprowadzenia w planie nakazu przebudowy istniejących budynków w celu nawiązania do zespołu historycznego, gdyż wykraczałoby to poza określoną u.p.z.p. treść postanowień planu. Przepisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie mogą bowiem zmuszać właściciela budynku do wykonania tego rodzaju czynności, gdyż wykraczałoby to poza uprawnienia wynikające z tzw. "władztwa planistycznego" gminy. Niniejszego nie może uzasadniać również postawiony w tym zakresie warunek Konserwatora Zabytków.

Dalej Wojewoda podniósł, że w przedmiotowej uchwale, Rada Gminy Oława uregulowała przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. W rozdziale 3, dotyczącym ustaleń szczegółowych, w § 20 ust. 1, ust. 2 i ust. 3 uchwały postanowiono, że: „1. Wyznacza się tereny zabudowy zagrodowej, oznaczone na rysunku planu symbolami: B RM0.1-B RM0.6, D RM0.1 -D RM0.19, G RM1.1- G RM1.6, G RM2.1- G RM2.4, G RM2.1, G RM2.2, N RM0.1 -N RM0.8, S RM0.1 - S RM0.5, dla których obowiązują następujące ustalenia: 2. Przeznaczenie podstawowe: 1) zabudowa zagrodowa; 2) zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna na terenie oznaczonym GRM2.1; 3) teren produkcji rolnej i obsługi produkcji rolnej w gospodarstwach rolnych. 3. Przeznaczenie uzupełniające: 1) zabudowa mieszkaniowa - mieszkania integralnie związane z prowadzoną działalnością gospodarczą; 2) usługi towarzyszące związane z prowadzoną działalnością gospodarczą; 3) urzędnictwo i obiekty towarzyszące.”. Także w § 23 ust. 2 pkt 2 uchwały Rada wprowadziła na terenie rolnym zabudowę mieszkaniową.

Z podkładu mapowego oraz z informacji telefonicznych potwierdzonych w Urzędzie Gminy Oława, wynika, że tereny, regulowane § 20 i § 23 uchwały, zaliczane są także do III klasy gruntów rolnych.

Zdaniem organu nadzoru przepis § 20 ust. 3 uchwały narusza art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p., stosownie do którego w planie miejscowym określa się obowiązkowo m.in. przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. W konsekwencji w przedmiotowym planie miejscowym umieszczono na jednym terenie zarówno funkcję rolną (zabudowa zagrodowa) i nierolną (zabudowa mieszkaniowa i usługi, urządzenia i obiekty towarzyszące). Zauważyć przy tym trzeba, że tereny zabudowy zagrodowej to tereny rolne, których nie wykazuje się we wniosku o zmianę przeznaczenia na cele nierolne, natomiast tereny pod budownictwo mieszkaniowe czy usługowe wniosku takiego już wymagają.

Zdaniem organu nadzoru brzmienie § 20 ust. 3 oraz § 23 ust. 2 pkt 2 uchwały może doprowadzić do istotnej zmiany przeznaczenia gruntów rolnych bez wymaganej procedury ich odrolnienia. Równocześnie z wyjaśnień Gminy nie wynika by, tak jak w odniesieniu do zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej na terenie oznaczonym GRM2.1, zapis był uzasadniony wydanymi decyzjami o warunkach zabudowy. Powyższe zapisy – w ocenie skarżącego - zawierają w sobie mechanizmy zmierzające do zmiany przeznaczenia gruntu rolnego z pominięciem obowiązkowego trybu, jaki przewidział ustawodawca, co wynika z art. 4 pkt 6 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, w którym zdefiniowano pojęcie „przeznaczenia gruntów na cele nierolnicze lub nieleśne”. Należy przez to rozumieć ustalenie innego niż rolniczy lub leśny sposobu użytkowania gruntów rolnych oraz innego niż leśny sposobu użytkowania gruntów leśnych.

Ocena możliwości zagospodarowania nieruchomości rolnych na cele mieszkaniowe czy usługowe (nawet, jako funkcje dopuszczalne czy też uzupełniające), co do zasady wymaga w pierwszej kolejności uzyskania zgody właściwego organu na zmianę przeznaczenia takich gruntów, co nie wynika z załączonych do dokumentacji planistycznej dokumentów, ani z wyjaśnień gminy. Rada w wyjaśnieniach mówi ogólnie o zgodach na odrolnienie, uzyskanych do poprzednich planów, które zostały unieważnione przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 14 maja 2014 r. sygn. akt II SA/Wr 529/13, nie wskazując jednakże żadnych konkretnych dokumentów, potwierdzających zgodę na odrolnienie terenów, objętych uchwałą.

Ponadto zdaniem organu nadzoru, w przypadku niepotwierdzenia powyższego argumentu, ww. regulacja została podjęta w wewnętrznej sprzeczności z § 5 uchwały, określającym podstawowe przeznaczenie terenów i bez podstaw do takiego określania, wymieszania przeznaczenia terenu. Zgodnie z art. 14 ust. 1 u.p.z.p. w celu ustalenia przeznaczenia terenów oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy rada gminy przystępuje do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Integralną częścią uchwały jest załącznik graficzny. W planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów. Dopuszczalne jest przy tym określenie kilku funkcji podstawowych terenu. Istotne jest jednak, aby ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określały konkretnie warunki, w jakich każdy z wariantów przeznaczenia przyjętych w planie może być realizowany. Ponieważ w realiach niniejszej sprawy tego zabrakło uzasadniony jest wniosek o stwierdzenie nieważności § 20 ust. 3 oraz § 23 ust. 2 pkt 2 uchwały.

Wreszcie Wojewoda podniósł, że w § 5 ust. 1 uchwały Rada Gminy uregulowała, jakie tereny są przedmiotem ustaleń planu, wymieniając ich symbole ogólne wraz z przeznaczeniem podstawnym. Równocześnie rozdział 3 uchwały zawiera szczegółowe zasady zagospodarowania terenów wraz ich konkretnymi symbolami. Analiza załącznika graficznego do uchwały, stanowiącego jej załącznik nr 1, prowadzi do stwierdzenia, że załącznik ten zawiera dodatkowo tereny: B RM 2.1, B RM 2.2, ZL 0.1- ZL 0.27, B MN 2.2, D MW 0.1, które nie zostały ujęte w tekście planu i brak jest dla nich ustaleń szczegółowych. W ocenie Wojewody realizacja procedury planistycznej, bez uwzględnienia na rysunku planu ustaleń zawartych w tekście planu bądź bez odzwierciedlenia w tekście planu ustaleń wynikających z załącznika graficznego, narusza prawo w sposób istotny.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie wskazując, że zaskarżone przez stronę zagadnienia zostały zinterpretowane w sposób wykraczający poza intencję organu stanowiącego Gminy, nie są wynikiem rażącego naruszenia prawa i mieszczą się w granicach władztwa planistycznego Gminy.

Odnosząc się do poszczególnych zarzutów organ Gminy wskazał, że definicja wskaźnika zabudowy w odniesieniu do terenu nie wynika wprost z grupy wskaźników określonych na podstawie art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p., natomiast stanowi on „wskaźnik zagospodarowania terenu”, odnoszący się do obszaru wyznaczonego planem, który w perspektywie obowiązywania planu nie ulegnie zmianie, w przeciwieństwie do działek które mogą być dzielone lub scalane.

Zdaniem organu uchwała nie narusza też art. 35 i art. 15 ust. 2 pkt 11 u.p.z.p. w zw. z § 4 pkt 10 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przez zastosowanie w planie ustalenie „utrzymanie istniejącej zabudowy i przeznaczenia terenu”

ponieważ wszystkie tereny wyznaczone w planie posiadają ustalenia w zakresie przeznaczenia oraz kształtowania i zagospodarowania terenu. Zakwestionowane brzmienie „utrzymanie istniejącej zabudowy i przeznaczenia terenu” ma zagwarantować właścicielom posiadających istniejącą zabudowę możliwość korzystania z niej, zarówno w zakresie parametrów tych budynków, jak i ich przeznaczenia chroniąc ich prawo własności.

Dalej organ wskazał, że podstawą do określenia terminu tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenu oznaczonego symbolem US, było ograniczenie w czasie przywracania podstawowego użytkowania terenów sportowo rekreacyjnych, na których odbywają się imprezy, festyny i spotkania rekreacyjno-sportowo-wypoczynkowe. Ustalenie zawarte w § 13 pkt 2 uchwały nie odnosi się jedynie do tymczasowych obiektów budowlanych ustalonych art. 29 ust. 1 pkt 12 Prawa budowlanego, ale do tymczasowego zagospodarowania określonego w art. 15 ust. 2 pkt 11 u.p.z.p. Termin likwidacji ustalony planem dotyczy jedynie tymczasowego zagospodarowania, a nie tymczasowych obiektów budowlanych.

Kolejno podkreślono, że przyjęcie regulacji, iż „W ramach przeznaczenia podstawowego i uzupełniającego obowiązuje nakaz przebudowy istniejących budynków w celu nawiązania do zespołu historycznego.” stanowiło warunek uzgodnienia planu przez Konserwatora Zabytków. Z kolei co do § 20 ust. 3 uchwały podano, że realizacja zabudowy mieszkaniowej, usług towarzyszących związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą oraz urządzeń i obiektów towarzyszących związane są z realizacją zabudowy zagrodowej. Nadto podano, że realizacja towarzyszącej zabudowy mieszkaniowej i usługowej oraz urządzeń i obiektów towarzyszących może być realizowana w ramach przepisów odrębnych, w tym na użytkach niebędących gruntami rolnymi. Tym samym nie można zgodzić się ze stwierdzeniem, że ustalone przeznaczenie wymaga uzyskania zgody właściwego ministra na zmianę gruntów rolnych na nierolne, gdyż w granicach terenów tych występują grunty wyłączone z produkcji rolnej, na których znajduje się zabudowa nierolnicza.

Dalej organ podniósł, że w § 23 ust. 2 pkt 2 na terenach oznaczonych symbolem RUP ustalono przeznaczenie „tereny zabudowy mieszkaniowej integralnie związane z prowadzoną działalnością. Stanowi to kontynuację zapisu z planu z 2012 o treści „przeznaczenie terenu: mieszkania integralnie związane z prowadzoną działalnością gospodarczą” i wynika z faktu, iż w obszarach administrowanych przez zakłady rolnicze funkcjonują mieszkania dla pracowników lub byłych pracowników spółdzielni rolniczych. Dotyczy to budynków, które mogą samodzielnie funkcjonować w formie wspólnot lub w ramach gospodarstwa. Ustalone planem „tereny zabudowy mieszkaniowej integralnie związane z prowadzoną działalnością” nie stanowią przeznaczenia mieszkaniowego jednorodzinne czy wielorodzinne i nie mogą samodzielnie funkcjonować, zgodne z czym trudno zgodzić się z tezą że przedmiotowe przeznaczenie nie występuje w granicach terenów wyznaczonych dla realizacji zabudowy RUP - tereny usług, produkcji rolnej.

Dalej podano, że zabudowa mieszkaniowa może być realizowana w ramach przepisów odrębnych, w tym na użytkach niebędących gruntami rolnymi. Trudno zgodzić się ze stwierdzeniem, że ustalone przeznaczenie wymaga uzyskania zgody właściwego ministra na zmianę gruntów rolnych na nierolne gdyż wszystkie tereny oznaczone symbole, RUP są zainwestowane a w ich granicach występują grunty wyłączone z pod produkcji rolne, na których znajduje się zabudowa nierolnicza.

Wreszcie organ podniósł, że Gmina sporządziła sprostowanie dotyczące błędów w treści uchwały zakresie terenów: BRM 2.1, B RM 2.2, ZL 0.1- ZL 0.27, BMN 2.2, DMW 0.1. Przedmiotowe sprostowania nie zawierało merytorycznej zmiany tekstu aktu prawa miejscowego, jak również nie zmienia ustaleń uchwały. Uzupełnienia cyfr „1”, „0.” znaku interpunkcyjnego „,”, zmiana liter „G” na „B”, została dokonana w trakcie przepisywania dokumentu do formatu xml. Ze względu na zaistniałe błędy pisarskie Urząd prosił o dokonanie sprostowania, aby treść uchwały nie zawierała błędów, które nie pozwolą na powiązanie tekstu planu z rysunkiem.

Pismem z dnia 29 lipca 2019 r. Wojewoda Dolnośląski rozszerzył skargę i wniósł dodatkowo o stwierdzenie nieważności: § 16 ust. 5 pkt 5, § 17 ust. 4 pkt 5, § 18 ust. 4 pkt 5, § 19 ust. 3 pkt 2, § 19 ust. 4 pkt 5, § 20 ust. 4 pkt 5, § 22 ust. 4 pkt 5, § 23 ust. 4 pkt 6, § 24 ust. 4 pkt 5, § 25 ust. 3 pkt 6, § 26 ust. 4 pkt 6, § 27 ust. 2 pkt 6, § 29 ust. 3 pkt 5, § 34 ust. 3 pkt 5, § 35 ust. 3 pkt 5, § 36 ust. 3 pkt 5 zaskarżonej uchwały. Wskazał, że rozszerzenie skargi ma w zasadzie charakter wyłącznie techniczny. Wszystkie wymienione w żądaniu przepisy zawierają odwołanie się do pojęcia „powierzchni zabudowy” zdefiniowanego w zaskarżonym § 4 pkt 7 uchwały. Tym samym pełny wniosek o stwierdzenie nieważności zapisów uchwały obejmuje: § 4 pkt 7, § 6 ust. 1 pkt 1 lit a uchwały we fragmencie „utrzymanie istniejącej zabudowy i przeznaczenia terenu”, § 13 pkt 2, § 16 ust. 5 pkt 5, § 17 ust. 4 pkt 5, § 18 ust. 3 i ust. 4 pkt 5, § 9 ust. 3 pkt 2, § 19 ust. 4 pkt 5, § 20 ust. 3 i ust. 4 pkt 5, § 22 ust. 4 pkt 5, § 23 ust. 2 pkt 2 i ust. 4 pkt 6, § 24 ust. 4 pkt 5, § 25 ust. 3 pkt 6, § 26 ust. 4 pkt 6, § 27 ust. 2 pkt 6, § 29 ust. 3 pkt 5, § 34 ust. 3 pkt 5, § 35 ust. 3 pkt 5, § 36

ust. 3 pkt 5 oraz załącznik graficzny w zakresie wyznaczonych na tym załączniku terenów: B RM 2.1, B RM 2.2, ZL 0.1- ZL 0.27, B MN 2.2, D MW 0.1.

Odnosząc się z kolei do treści odpowiedzi na skargę organ podniósł, iż zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. „obligatoryjnym” elementem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są m.in. wskaźniki zagospodarowania terenu, w tym maksymalna i minimalna intensywność zabudowy ujęta jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej. Ustawodawca założył zatem, że jednym z istotnych elementów treściowych ma być wskaźnik odnoszący się do działki budowlanej, jako wyodrębnionego elementu przestrzeni związanego z określoną inwestycją budowlaną. Wprowadzenie wskaźnika opartego o linie rozgraniczające burzy system wskaźników ustawowych utrudniając ocenę zgodności z planem zamierzeń inwestycyjnych na etapie wydawania pozwoleń na budowę, powodując dodatkowe trudności interpretacyjne przy wykładni postanowień uchwały, czym narusza art. 2 Konstytucji, a konkretnie inkorporowaną w nim zasadę dostatecznej określoności czy też regułę tzw. przyzwoitej legislacji.

Dalej podkreślono, że odpowiedź na skargę w części dotyczącej zarzutu naruszenia przez § 6 ust. 1 pkt 1 lit. a zaskarżonej uchwały w ogóle nie odnosi się do istoty problemu, gdyż organ nadzoru nie podważa praw własności właścicieli nieruchomości. Istota naruszenia prawa, jakiego dopuściła się Rada Gminy w omawianym zapisie dotyczy niepełnej regulacji prawnej i zaniechania określenia wymaganych prawem elementów treściowych, takich jak data bądź okres, z upływem których postanowienia o tymczasowym zagospodarowaniu terenów przestaną obowiązywać oraz nie wskazano sposobu zagospodarowania tymczasowego terenów. Sam natomiast zapis o możliwości utrzymania istniejącej zabudowy i przeznaczenia terenu jest powtórzeniem i to niepełnym normy ustawowej, czyli art. 35 u.p.z.p. Czyli po pierwsze: jest zbędny, a po drugie: modyfikuje brzmienie przepisu ustawowego.

Kolejno Wojewoda podkreślił, że istota „tymczasowego zagospodarowania”, o której mowa w art. 35 u.p.z.p. oraz § 4 pkt 10 rozporządzenie polega na wprowadzeniu „stałych” parametrów zagospodarowania obowiązujących do czasu docelowego zagospodarowania nieruchomości zgodnie z zapisami mpzp. Charakter przepisów dotyczących tymczasowego zagospodarowania jest tożsamy z charakterem przepisów dotyczących zagospodarowania docelowego - są to zapisy określające dopuszczalny sposób zagospodarowania określonej przestrzeni. Jedyna różnica pomiędzy nimi polega na wprowadzeniu normy czasowo ograniczającej dopuszczalność tymczasowego zagospodarowania. Tymczasem § 13 pkt 2 zaskarżonej uchwały wprowadza regulację dotyczącą utrzymania porządku na terenach określonych symbolem US w związku z organizacją tam czasowych imprez. Jest to zatem zapis *stricto* porządkowy, nie mieszczący się w zakresie szeroko rozumianego planowania przestrzennego. Doszło tu do bezprawnego i nieuzasadnionego utożsamienia pojęć „tymczasowego zagospodarowania” w rozumieniu u.p.z.p. oraz „tymczasowego zagospodarowania” w rozumieniu gospodarowania lub zarządzania nieruchomością. Bez znaczenia jest przy tym, czy dotyczy to tymczasowych obiektów budowlanych czy jakiegokolwiek innego „zagospodarowania terenu”. W postanowieniach mpzp rada gminy nie ma prawa regulować sposobu prowadzenia działalności (np. gospodarczej) w zakresie organizowania imprez. Brak ku temu jakichkolwiek podstaw prawnych.

W kwestii § 18 ust. 3 zaskarżonej uchwały Wojewoda podniósł, że skoro – w ocenie organu – został on wprowadzony w wyniku uzgodnienia z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków i jest ono istotnie niezgodne z prawem to rzeczą sporządzającego plan było jego podważenie przewidzianymi do tego instrumentami w toku procedury planistycznej.

Organ wskazał też, że § 20 ust. 3 zaskarżonej uchwały dotyczą wszystkich „terenów zabudowy zagrodowej, oznaczone na rysunku planu symbolami: B RM0.1-B RM0.6, D RM0.1 -D RM0.19, G RM1.1- G RM1.6, G RM2.1- G RM2.4, G RM2.1, G RM2.2, N RM0.1 -N RM0.8, S RM0.1 -S RM0.5”. Zapisy planu nie wskazują, że możliwość realizacji towarzyszącej zabudowy mieszkaniowej i usługowej oraz urządzeń i obiektów towarzyszących dotyczy wyłącznie terenów wyłączonych z produkcji rolnej. Zdaniem skarżącego Rada Gminy nie rozróżnia w swoim stanowisku instytucji „zapisu mpzp” oraz „sposobu jego wykonania”. To, że na tym obszarze występują grunty wyłączone z produkcji rolnej nie oznacza, że zaskarżona uchwała tylko na nich dopuszcza realizację wskazanych zagospodarowań.

Wobec odpowiedzi na skargę względem § 23 ust. 2 pkt 2 zaskarżonej uchwały skarżący wskazał, że również w tym przypadku mamy do czynienia z terenami rolnymi, które zostały już w określony sposób zagospodarowane. Nie zmienia to faktu, że istniejący sposób zabudowy sam w sobie nie determinuje możliwości jego kontynuacji, jeśli jego podstawową funkcją jest funkcja mieszkaniowa, a nie rolnicza. Istniejące już budynki wielorodzinne nie uzasadniają możliwości inwestycji dalszych budynków tego typu na nieruchomościach rolnych.

Wreszcie Wojewoda podał, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego podlegającym procedurze promulgacyjnej w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1523 ze zm.) błędy w ogłoszonym tekście aktu prawnego prostuje się w formie obwieszczenia. Sprostowanie nie może jednak prowadzić do merytorycznej zmiany tekstu aktu prawnego.

Zdaniem Wojewody jeśli wymienione błędy legislacyjne rzeczywiście są wyłącznie pomyłkami pisarskimi powstały w toku redakcji aktu prawnego to i tak ich „sprostowanie” wymaga podjęcia przez Radę Gminy nowej uchwały. Na dzień sporządzenia niniejszego pisma procesowego organowi nadzoru nie jest znana jakkolwiek czynność strony przeciwnej zmierzająca do „ponownego” uchwalenia poprawnej wersji zaskarżonej uchwały.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu zważył, co następuje:

Wyjaśniając przesłanki podjętego rozstrzygnięcia, na wstępie należy podkreślić, że zgodnie z art. 1 § 1 i § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. Nr 153, poz. 1269 z późn. zm.), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem.

Wykonywana przez sądy administracyjne kontrola administracji publicznej obejmuje orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej oraz na akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej (art. 3 § 1 w związku z § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - Dz.U. z 2018 r., poz. 1302 ze zm., dalej p.p.s.a.).

Po myśli art. 147 § 1 p.p.s.a., Sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególnie wyłącza stwierdzenie ich nieważności.

W rozpoznawanej sprawie ze względu na przedmiot zaskarżenia, którym jest uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Sąd uwzględnić musiał również regulację szczególną zawartą w art. 28 ust. 1 u.p.z.p. Stanowi on, że nieważność aktu powoduje również naruszanie zasad sporządzania planu miejscowego lub istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

Istotne jest także to, że w stanowieniu aktów prawa miejscowego organy samorządu terytorialnego związane są ramami stworzonymi przez ustawy. Akty powyższe są aktami o charakterze podstawowym, a zatem są stanowione na podstawie upoważnień ustawowych, nie mogą wykroczać poza jakiekolwiek unormowania ustawowe, czynić wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań, a także powtarzać kwestii uregulowanych w aktach prawnych hierarchicznie wyższych. W doktrynie występuje przekonanie, że prawo miejscowe ma charakter wyłącznie wykonawczy w stosunku do ustaw. W Konstytucji RP próżno bowiem szukać delegacji prawotwórczych dla organów samorządowych. A zatem trafna jest teza, że samorząd terytorialny nie posiada pozycji autonomicznej, lecz jest jedynie formą zdecentralizowanej administracji (por. W. Kisiel, Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce, Warszawa 2003, s. 84). Decentralizacja procesu tworzenia przepisów wykonawczych do ustaw, w postaci prawa miejscowego, zakłada co prawda zróżnicowanie ich treści, ale to zróżnicowanie może sięgnąć do granic wyznaczonych przez prawo (por. D. Dąbek, Prawo miejscowe, Warszawa 2007, s. 259).

Kontroli tutejszego Sądu podlegała uchwała Rady Gminy Oława nr VIII/41/2019 z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w obrębie wsi Godzinowice, Niwnik, Bolechów, Drzemlikowice, Siecieborowice w gminie Oława, która w zakresie wskazanym w sentencji została dotknięta uchybieniami obligującymi do wyeliminowania oznaczonych tam postanowień.

Wyeliminowaniu z obrotu prawnego podlegał § 6 ust. 1 pkt 1 lit. a uchwały we fragmencie „utrzymanie istniejącej zabudowy i przeznaczenia terenu”. Kwestionowanemu zapisowi Wojewoda zarzucił istotne naruszenie art. 35 i art. 15 ust. 2 pkt 11 u.p.z.p. w zw. z § 4 pkt 10 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, polegające na braku określenia konkretnej daty bądź okresu, z upływem których postanowienia o tymczasowym zagospodarowaniu terenów przestaną obowiązywać oraz nie wskazanie sposobu zagospodarowania tymczasowego terenów. Nadto przy okazji rozszerzenia zarzutów skargi Wojewoda wskazał także na modyfikację normy ustawowej, tj. art. 35 u.p.z.p. niniejszą regulacją.

Kwestionowanym zapisem Rada, w ustaleniach dotyczących zasad ochrony i kształtowania ładu przestrzennego oraz zasad usytuowania i kształtowania zabudowy, postanowiła: „1. Ustala się zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego oraz zasady usytuowania i kształtowania zabudowy: 1) dopuszcza się dla terenów wyznaczonych planem pod warunkiem niekolidowania z historycznym krajobrazem kulturowym: a) utrzymanie istniejącej zabudowy i przeznaczenia terenu, zachowanie w obecnej formie architektoniczno-przestrzennej obiektów istniejących, niespełniających parametrów i wskaźników określonych w planie, a także przekraczających linie zabudowy, przy czym w przypadku ich przebudowy lub rozbudowy, wyklucza się działania powodujące zwiększenie parametru, który w stanie istniejącym jest przekroczony,(...)”.

Według art. 35 możliwe jest wykorzystanie terenów, których przeznaczenie plan zmienia, w sposób dotychczasowy do czasu ich zagospodarowania zgodnie z tym planem, chyba że w planie ustalono inny sposób ich tymczasowego zagospodarowania. Z kolei art. 15 ust. 2 pkt 11 stanowi, że w miejscowym planie określa się obowiązkowo sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów. Nie ma sprzeczności pomiędzy powołanymi przepisami, w art. 35 prawodawca bowiem odnosi się do wykorzystania terenów, natomiast w powołanym art. 15 ust. 2 pkt 11 jest mowa o tymczasowym zagospodarowaniu, urządzaniu i użytkowaniu terenów (por. M. Wincenciak [w:] Plucińska-Filipowicz Alicja (red.), Wierzbowski Marek (red.), Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, wyd. III, Lex).

W ocenie Sądu zakwestionowanego przez Wojewodę fragmentu nie można odczytywać jako stanowiącego o tymczasowym zagospodarowaniu, urządzaniu i użytkowaniu. Jak jednak zauważył Wojewoda jest on zbędny w kontekście brzmienia art. 35 u.p.z.p. stanowiącego o dotychczasowym zagospodarowaniu terenu. W tym kontekście podkreślić nadto trzeba, że docelowa zmiana przeznaczenia terenu w planie miejscowym nie oznacza automatycznie, iż zyskuje on status terenu, na którym występuje tymczasowe zagospodarowanie, ale także – odnosząc się w tym zakresie do argumentacji zawartej w odpowiedzi na skargę - zauważyć trzeba, że skutkiem uchwalenia planu miejscowego nie jest nakazanie realizacji zagospodarowania zgodnego z tym, które określono w planie. Bezsprornie jednak zakwestionowany fragment stanowi powtórzenie regulacji ustawowej, skoro – jak wskazano - ustawodawca uznał, że teren może być wykorzystywany tak, jak przed wejściem w życie planu do momentu realizacji zmian w zagospodarowaniu. Z tych też względów niniejszy fragment podlegał wyeliminowaniu z obrotu prawnego.

Stwierdzenia nieważności wymagał również § 18 ust. 3 jako podjęty z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. polegającym na naruszeniu zasad sporządzenia planu miejscowego w zakresie nałożenia obowiązków na właścicieli nieruchomości. Kwestionowanym postanowieniem lokalny prawodawca przyjął dla terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, że „W ramach przeznaczenia podstawowego i uzupełniającego obowiązuje zakaz przebudowy istniejących budynków w celu nawiązania do zespołu historycznego”. Zasadnie przyjął Wojewoda, iż w kontekście brzmienia art. 15 ust. 2 pkt 9 u.p.z.p. wadliwym jest zawarcie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego w ramach szczegółowych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, nakazu budowy, wyburzenia istniejących budynków lub ich przebudowy, rozbudowy lub nadbudowy. Lokalny prawodawca nawet bowiem w ramach przysługującego mu władztwa planistycznego nie może zmuszać właściciela budynku do wykonania tego rodzaju czynności. Niniejszego nie może także uzasadniać postawiony w tym zakresie warunek Konserwatora Zabytków, jako organu uzgadniającego treść planu. Procedura planistyczna przewiduje bowiem możliwość weryfikacji stanowiska Konserwatora Zabytków, co też oznacza, że niniejszej wadliwości nie może uzasadniać wskazany w odpowiedzi na skargę warunek uzgodnienia.

Zdaniem Sądu uzasadniony jest również zarzut Wojewody odnoszący się do rozbieżności pomiędzy częścią tekstową a częścią graficzną planu. W tym zakresie należy pamiętać, iż plan miejscowy składa się z części tekstowej, zawierającej ustalenia planowe oraz graficznej (rysunku planu). Rysunek planu jest zatem integralną częścią planu i ma tym samym moc wiążącą. Część graficzna planu jest "uszczegółowieniem" części tekstowej i ustalenia planu muszą być odczytywane łącznie - z uwzględnieniem zarówno części graficznej jak i tekstowej. Z tych względów nie może być rozbieżności pomiędzy częścią tekstową planu a rysunkiem planu. Część tekstowa planu nie może zatem zawierać ustaleń, które nie znajdują oparcia w części graficznej planu (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 13 października 2009 r., sygn. akt II SA/Lu 393/09; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 11 kwietnia 2018 r., sygn. akt II SA/Wr 75/18). Niniejsze czyni zasadnym stwierdzenie nieważności załącznika graficznego w zakresie wyznaczonych na tym załączniku terenów: B RM 2.1, B RM 2.2, ZL 0.1- ZL 0.27, B MN 2.2, D MW 0.1.

Odnosząc się do odpowiedzi na skargę, w której wskazano na błędy pisarskie w niniejszym zakresie należy zauważyć, iż błędy, które były w tekście przekazanym do publikacji "prostuje się" przez klasyczną nowelizację, w przypadku miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dokonującą się w trybie art. 27 u.p.z.p.

Cyt. ustawa nie przewiduje bowiem instytucji prostowania błędów lub oczywistych omyłek w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, będących aktami prawa miejscowego. Tym samym każdą zatem poprawkę, nawet uznaną przez organ planistyczny za sprostowanie "oczywistego błędu" należy traktować jako zmianę planu wymagającą przeprowadzenia procedury planistycznej (por. wyrok NSA z 22 lutego 2017 r., sygn. akt II OSK 1501/15; wyrok WSA w Krakowie z dnia 17 grudnia 2010 r., sygn. akt II SA/Kr 775/10).

Dalej należy wskazać, że określając szczegółowe zasady zagospodarowania, w § 20 zaskarżonej uchwały lokalny prawodawca wyznaczył tereny zabudowy zagrodowej oznaczając je symbolem RM i jako przeznaczenie podstawowe dla nich wskazał zabudowę zagrodową, produkcję rolną i jej obsługę oraz - w uzasadnionym wydaniu decyzji lokalizacyjnej zakresie - zabudowę mieszkaniową jednorodzinną. Nadto w ust. 3 jako przeznaczenie uzupełniające wskazał: zabudowę mieszkaniową – mieszkania integralnie związane z prowadzoną działalnością gospodarczą; usługi towarzyszące związane z prowadzoną działalnością gospodarczą, urządzenia i obiekty towarzyszące. Zamieszczenie w przepisie jako funkcji uzupełniającej innego niż rolne przeznaczenia terenu bez zgody na wyłączenie gruntów rolnych z produkcji rolnej w sposób kwalifikowany narusza procedurę planistyczną, tj. art. 17 pkt 6 lit c u.p.z.p. w zw. z art. 7 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Tereny te należą bowiem do III klasy gruntów rolnych i wymagały pozyskania w toku procedury zgody właściwego organu na zmianę ich przeznaczenia na nierolne. Brak jego oznacza z kolei niedozwoloną zmianę przeznaczenia, co w istotny sposób narusza zarówno zasady jak i procedurę uchwalania planu.

Podobnie rzecz się ma względem zaskarżonego § 23 ust. 2 pkt 2 uchwały, który dla terenów oznaczonych symbolem RUP – teren usług, produkcji rolniczej jako przeznaczenie podstawowe wskazuje tereny zabudowy mieszkaniowej integralnie związane z prowadzoną działalnością. Tereny rolne podlegają bowiem szczególnej ochronie prawnej i również w tym przypadku lokalny prawodawca dopuszczając mieszane zagospodarowanie, w tym jedno inne niż rolnicze przeznaczenie terenu bez zgody na wyłączenie gruntów rolnych z produkcji rolnej naruszył zarówno zasady jak i procedurę uchwalania planu.

Względem § 4 pkt 7 zaskarżonej uchwały, któremu Wojewoda zarzucił ustalenie parametru maksymalnego powierzchni zabudowy odnosząc go do powierzchni terenu w granicach linii rozgraniczających zamiast do powierzchni działki budowlanej tut. Sąd podziela stanowisko tegoż Sądu zawarte w wyroku z dnia 30 lipca 2019 r. (sygn. akt II SA/Wr 297/19), iż z orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego wynika, iż w planie miejscowym rada gminy obowiązana jest określić parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu. Do tych wskaźników należą m.in. linie zabudowy, gabaryty obiektów i wskaźniki intensywności zabudowy. W tym kontekście, w odniesieniu do § 4 pkt 7 zaskarżonego aktu planistycznego należy wyjaśnić, że – w ocenie sądu treść tego zapisu nie narusza w sposób istotny zasad sporządzania planu miejscowego. Ustalenie to zawiera opis sposobu obliczenia wskaźnika zabudowy, w którym jednym z odnośników jest powierzchnia działki budowlanej lub zespołu działek budowlanych, co odpowiada wymogowi ustawowemu, wynikającemu z art. 15 ust. 2 pkt 6 u.p.z.p. Dodatkowo należy też wskazać, że w ustaleniach zawartych w rozdziale 3 zaskarżonego aktu, w którym Rada Gminy Oława określiła szczegółowe zasady zagospodarowania terenów zostały przyjęte w konkretnych jednostkach redakcyjnych w odniesieniu do poszczególnych terenów zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, w tym minimalny wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej, wskaźnik intensywności zabudowy, maksymalny wskaźnik powierzchni zabudowy. W tych okolicznościach Sąd nie podzielił oceny skarżącego organu przyjętej w omawianym zakresie, jak również zawartego w piśmie z dnia 29 lipca 2019 r. żądania w zakresie rozszerzenia skargi i stwierdzenia nieważności również: § 16 ust. 5 pkt 5, § 17 ust. 4 pkt 5, § 18 ust. 4 pkt 5, § 19 ust. 3 pkt 2, § 19 ust. 4 pkt 5, § 20 ust. 4 pkt 5, § 22 ust. 4 pkt 5, § 23 ust. 4 pkt 6, § 24 ust. 4 pkt 5, § 25 ust. 3 pkt 6, § 26 ust. 4 pkt 6, § 27 ust. 2 pkt 6, § 29 ust. 3 pkt 5, § 34 ust. 3 pkt 5, § 35 ust. 3 pkt 5, § 36 ust. 3 pkt 5, w których lokalny prawodawca operuje pojęciem „powierzchni zabudowy” zdefiniowanym w § 4 pkt 7 uchwały.

W ocenie Sądu brak jest również podstaw do stwierdzenia nieważności § 13 pkt 2 zaskarżonej uchwały, zgodnie z którym na terenach oznaczonych symbolem US, dopuszcza się tymczasowe zagospodarowanie związane z obsługą imprez, festynów i spotkań rekreacyjno- sportowo-wypoczynkowych, w tym obiektów budowlanych; okres tymczasowego zagospodarowania związany jest z czasem ich trwania, nieprzekraczalny termin likwidacji tymczasowego zagospodarowania wynosi 21 dni od zakończenia zdarzenia. Wbrew bowiem twierdzeniom Wojewody zapis ten pozostaje w sprzeczności z art. 15 ust. 2 pkt 11 u.p.z.p., zgodnie z którym w planie miejscowym określa się obowiązkowo sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów.

Oczywiście słusznie Wojewoda zauważył, że definicję tymczasowego obiektu budowlanego określono w art. 3 pkt 5 Prawa budowlanego z kolei zasady wznoszenia tego rodzaju obiektów zostały uregulowane w art. 29 ust. 1 pkt 12 Prawa budowlanego, gdzie wskazano, iż termin rozbiórki lub przeniesienia obiektu w inne miejsce inwestor określa w zgłoszeniu organowi administracji architektoniczno-budowlanej.

Zdaniem jednak Sądu lokalny prawodawca, wykonując dyspozycję ustawodawcy zawartą w art. 15 ust. 2 pkt 11 u.p.z.p. określił sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów. Konkretyzując wymagane ustawowo ustalenie Rada Gminy Oława postanowiła bowiem, że: „na terenach oznaczonych symbolem US dopuszcza się tymczasowe zagospodarowania związane z obsługą imprez, festynów i spotkań rekreacyjno-sportowo-wypoczynkowych, w tym obiektów budowlanych; okres tymczasowego zagospodarowania związany jest z czasem ich trwania, nieprzekraczalny termin likwidacji tymczasowego zagospodarowania wynosi 21 dni od zakończenia zdarzenia”. Istotne jest również, że z treści § 4 pkt 10 cyt. rozporządzenia planistycznego wynika, że ustalenia dotyczące sposobów i terminów tymczasowego zagospodarowania, urządzania i usytuowania terenów powinny zawierać m.in. ograniczenia w zagospodarowaniu terenów, w tym określenie terminu, do którego tymczasowe zagospodarowanie, urządzenie i użytkowanie terenu może być wykonywane. W ocenie Sądu omawiane ustalenie planistyczne jest prawidłowe i nie narusza prawa; nie powstaje w sprzeczności z przepisami art. 3 pkt 5 i art. 20 ust. 1 pkt 12 Prawa budowlanego ani tych przepisów nie modyfikuje. W uznaniu sądu to, że ustawodawca uprawnia inwestora do zadeklarowania w zgłoszeniu dokonywanym w trybie art. 30 wskazanej ustawy, terminu usunięcia obiektu tymczasowego – według kwalifikacji ustawowej – w kontekście kwestionowanego przez organ nadzoru ustalenia planistycznego, oznacza, że w zgłoszeniu inwestor wskazuje jako nieprzekraczalny termin likwidacji tego obiektu, termin określony przez organ planistyczny w ustaleniu przyjmowanym w trybie art. 15 ust. 2 pkt 11 u.p.z.p. Tym samym wbrew twierdzeniom skarżącego Rada Gminy Oława w § 13 pkt 2 nie określiła terminu usunięcia tymczasowego obiektu budowlanego, który – co istotne – jest elementem tymczasowego zagospodarowania terenu, ale ograniczyła czasowo istnienie tego rodzaju zagospodarowania, wskazując nieprzekraczalny termin jego likwidacji, a ustalenie w tym zakresie stanowi obowiązkowy przedmiot regulacji zamieszczonej w uchwale planistycznej.

Uwzględniając powyższe Sąd, na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. orzekł jak w pkt I sentencji wyroku. W pozostałym zakresie sąd nie znalazł podstaw do stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały, o czym orzekł w pkt II sentencji wyroku oddalając dalej idącą skargę. O kosztach postępowania sąd orzekł na podstawie art. 205 § 2 w zw. z art. 200 p.p.s.a., zasądzając na rzecz strony skarżącej kwotę 480 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania, na które składa się wynagrodzenia pełnomocnika – radcy prawnego ustalone na podstawie § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 265) w wysokości 480 zł.